

**TENDENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON LA
RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN BOGOTÁ**

AUTORAS

**MÓNICA LILIANA CASTIBLANCO BAUTISTA COD. 041131043
DIANA CAROLINA MURILLO MURILLO COD. 041131260
MARÍA FERNANDA VACA FLÓREZ OD. 041131420
JENNY PAOLA ZAPATA ROJAS COD. 041131553**

MONOGRAFÍA DE INVESTIGACIÓN



**UNIVERSIDAD LIBRE
FACULTAD DE DERECHO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOJURÍDICAS
BOGOTÁ D.C
2018**

DEDICATORIA

“Las calles y sus aceras, los principales lugares públicos de una ciudad, son sus órganos más vitales. ¿Qué es lo primero que nos viene a la mente al pensar en una ciudad? Sus calles. Cuando las calles de una ciudad ofrecen interés, la ciudad entera ofrece interés; cuando presentan un aspecto triste, toda la ciudad parece triste”.

Jane Jacobs

Dedicamos el éxito de esta investigación a nuestras familias, especialmente a nuestros padres, quienes han sido el motor para culminar esta etapa académica.

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos en primera medida a Dios que dispuso el éxito de esta investigación, a nuestros padres y familia por el apoyo incondicional, sin ellos no hubiese sido posible alcanzar esta meta.

Gracias a los Drs. Nelson Torres y Julián Darío Bonilla por su acompañamiento, asesoría y dedicación, su cooperación en esta investigación fue de suma importancia para lograr terminar este trabajo investigativo.

Gracias.

ACEPTACIÓN

Valoración:

Calificación: _____

Dr. Asesor

Dr. Jurado

2do Dr. Jurado

Bogotá., D.C., septiembre, 2018

AUTORIDADES ACADÉMICAS

Fundadores

General. Benjamín Herrera

General. Rafael Uribe Uribe

Presidente Nacional

Dr. Jorge Orlando Alarcón Niño

Rector Nacional

Dr. Fernando Enrique Dejaron Rodríguez

Censor Nacional

Dr. Ricardo Zopó Méndez

Secretario General

Dr. Floro Hermes de San José Gómez

Presidente Sede Principal

Dr. Jesús Hernández Álvarez Mora

Decano Facultad de Derecho

Fernando Arturo Salinas Suárez

Secretaria Académica

Dra. Ana Roció Niño

Director del Centro de Investigaciones

Dr. Jhon Fitzgerald Martínez Vargas

Coordinador del Centro de Investigaciones

Dr. Belisario Daza González

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I	14
PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN	14
1.1 Contextualización del planteamiento del problema	14
1.2 Caracterización del espacio público	14
1.3 Marco Normativo	16
1.3.1 Regulación Nacional sobre el espacio público	16
1.3.2 Regulación Distrital sobre espacio público.....	20
1.4 Estado del Arte	23
CAPITULO II	31
CONCEPTUALIZACIÓN BÁSICA DE LA INVESTIGACIÓN	31
2.1 Aproximación Teórica	32
2.2 Noción de Espacio Público	33
2.3 Problemática del espacio público en Colombia	38
2.4 Problemática del espacio público en Bogotá.....	42
CAPÍTULO III.....	47
CORROBORACIÓN DE LA HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	47
3.1 Criterio de la Corte Constitucional	47

3.2 Formulación Metodológica de Valores del Conflicto Jurídico Problema Teórico de Investigación	56
CONCLUSIONES	60
REFERENCIAS.....	62

TABLAS DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Espacio Público abierto y cerrado	33
Ilustración 2. Carácter Físico del espacio público	34
Ilustración 3. Carácter Político del espacio público.....	34
Ilustración 4. Carácter Social del espacio público	35
Ilustración 5. Carácter Económico del espacio público.....	35
Ilustración 6. Carácter Cultural del Espacio Público	36
Ilustración 7. Ciudades con mayor índice de informalidad	38
Ilustración 8. Aumento de la informalidad en la ciudad de Barranquilla y Bucaramanga entre los meses de Diciembre a Febrero en los años 2016 y 2017	40
Ilustración 9. Informalidad en la ciudad de Barranquilla y Bucaramanga - Diciembre a Febrero de 2016 en comparación con Diciembre a Febrero de 2017	40
Ilustración 10. Porcentaje de Habitantes de calle por tiempo que llevan viviendo en la calle	44
Ilustración 11, Numero de habitantes según localidad	45
Ilustración 12. Triangulación Metodológica.....	56

INTRODUCCIÓN

Esta investigación centra su objeto de estudio en un tema común para todos los ciudadanos que habitan la ciudad de Bogotá, se trata del espacio público, un tema multidisciplinario y transversal a muchas de las ciencias que se ocupan del urbanismo (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017), y el cual trae consigo muchas otras problemáticas en las que se ven incursos varios grupos de personas como son los vendedores informales, corateros y habitantes de la calle.

La problemática surge en razón de que el espacio público de la capital está siendo empleado para el ejercicio de algunas actividades comerciales y también como lugar de convivencia de muchos habitantes de la calle, la esencia del espacio público está destinado a que todos los ciudadanos puedan hacer uso de este espacio de forma gratuita, segura y sin restricción alguna, situación que no se evidencia en la ciudad de Bogotá, puesto que gran parte del espacio público es obstruido y limitado para el resto de ciudadanos.

La ciudad de Bogotá en la actualidad presenta grandes problemas del espacio público, algunos analistas consideran que en sí, la ciudad enfrenta tres serios inconvenientes, en primer lugar, el aprovechamiento económico del espacio público, el cual no solo se manifiesta con los vendedores ambulantes e informales, sino también por los comerciantes que se encuentran dentro de los establecimientos de comercio pero que hacen uso de igual manera del espacio público y realizan sus ventas o prestan sus servicios en este; en segundo lugar, se encuentra el hecho de que se debe enlistar aquellos lugares de espacio público que le pertenecen al Distrito para evitar que personas privadas realicen cualquier tipo de mantenimiento; en tercer lugar, las medidas que se han tomado y los procesos que implementan las autoridades distritales para la recuperación del espacio público reposan sobre cuatro ejes, a saber, regulación y normatividad, planificación y

gestión, producción, recuperación y defensa e información y control, pero estos marchan a ritmo lento (Jiménez, 2014).

Como se puede observar, la defensoría del espacio público de Bogotá es un departamento administrativo que tiene a su cargo todo lo relacionado con el espacio público, de este departamento se surten las políticas que el Distrito va a aplicar para su recuperación, por lo mismo, las medidas a tomar deben contemplar entre otros aspectos, la regulación que se emita para tal fin, la planificación, el control, la gestión y la salvaguarda de otros derechos que se ven inmersos en la recuperación del espacio público, respecto a este punto, la investigación quiere hacer especial énfasis a los diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional en la que expone su postura frente a esta problemática, toda vez, que es un tema social que sin lugar a dudas puede llegar a afectar de forma directa e indirecta los derechos de las personas que hacen uso del espacio público.

Este trabajo investigativo pretende establecer si las medidas que se implementan para la recuperación del espacio público en la ciudad de Bogotá son lo suficientemente eficaces o por el contrario deben complementarse para obtener un resultado exitoso que permita un verdadero restablecimiento del derecho instituido en la Carta Magna referente al espacio público, por lo mismo, los investigadores se plantean la siguiente **pregunta investigativa**: ¿La aplicación de los criterios establecidos por la Corte Constitucional para la recuperación del espacio público han sido suficientes, con relación a la ciudad de Bogotá?, cuya respuesta tentativa se expone a través de la siguiente **hipótesis** a corroborar: La Corte Constitucional ha establecido dos criterios para la recuperación del espacio público, primero, previo al desalojo, debe existir un proceso judicial o policivo que lo autorice, con la plena observancia de las reglas del debido proceso y segundo, que se implementen políticas públicas que garanticen su reubicación.

Expuesto lo anterior, la investigación se propone alcanzar como **objetivo principal**, establecer si los criterios de la Corte Constitucional son suficientes y permiten la recuperación del espacio público en la ciudad de Bogotá, así mismo, es necesario el planteamiento de tres **objetivos específicos**, en primer lugar, identificar la problemática que se ubica en la ciudad de Bogotá, entorno a la invasión del espacio público; en segundo lugar, reconocer las acciones que ha implementado la administración para la recuperación del espacio público en la ciudad de Bogotá y por último, determinar si es necesario implementar criterios adicionales a los ya establecidos por la Corte Constitucional, que permitan la efectiva recuperación del espacio público.

Estos objetivos se han planteado con la finalidad de abarcar la problemática expuesta referente al espacio público de la ciudad de Bogotá, teniendo en cuenta, que al ser la capital del país, son muchos los ciudadanos que la habitan como también, un gran número de turistas que la visitan, situación que hace de Bogotá una ciudad con una actividad comercial acelerada que ha sido aprovechada en su mayoría por el comercio informal, que a su vez hace uso del espacio público de forma irregular y sin los permisos exigidos para tal efecto.

Esta temática determina que el enfoque a desarrollar es de tipo recolección de información, toda vez, que se está analizando por un lado la legislación o regulación que el legislador ha optado con el fin de proteger el espacio público y por otro, se hace hincapié en los derechos de quienes hacen uso de este espacio como son los vendedores ambulantes y habitantes de calle, por lo mismo, también tiene un carácter social, puesto que la problemática está compuesta por un grupo de personas a las que cualquier tipo de decisión que las autoridades y la Corte Constitucional tomen, los beneficiara o perjudicara, ya que dentro de las políticas para recuperar el espacio público se encuentra la prohibición de hacer uso de este espacio que es de la ciudadanía en general.

Para el desarrollo de esta investigación es necesario hacer uso del **método cualitativo** (Blasco; Pérez, 2007), puesto que el objeto de estudio a analizar pretende exponer las cualidades de la problemática y los sujetos que hacen parte de la misma, así mismo, bajo este método se utilizó como **instrumento de recolección de información**, la jurisprudencia, la legislación, las denuncias, reportajes, estadísticas, investigaciones, entre otros, que muestran la forma en como ha sido tratado este problema y la proyección que las autoridades han provisto con el fin de minimizar sus efectos y de esta manera garantizar el derecho al espacio público.

Expuesto lo anterior, la presente monografía se encuentra en la **línea institucional** de análisis de recolección de información y tiene especial relación con los objetivos y la misión de la Universidad Libre puesto que se pretende desarrollar el espíritu investigativo y crítico del estudiantado próximo a ejercer el quehacer de abogados, la línea académica por la cual se rige esta investigación corresponde al área del derecho constitucional en Colombia, por esta razón se hará énfasis a la postura que ha tomado la Corte Constitucional frente a las medidas que el Distrito ha implementado en pro del espacio público.

La investigación se estructura en tres capítulos, el primero de ellos, se enfoca en exponer las generalidades del objeto de estudio que se exhibe en la contextualización del problema investigativo y se complementa con la justificación de la investigación, la propuesta que se plantea, los objetivos generales y específicos y la metodología a utilizar; el segundo capítulo hace referencia a la conceptualización de la pregunta de investigación en la que se ilustraran los elementos teóricos e históricos que hacen parte del objeto de estudio, como también, el estado de arte que se ha desarrollado sobre la problemática que esta investigación estudia; El tercer capítulo expone la corroboración de la hipótesis que se plantea de la investigación, está conformado por el

marco conceptual, teórico y jurídico que permiten identificar si efectivamente los criterios emitidos por la Corte Constitucional consienten la recuperación del espacio público de la ciudad de Bogotá.

Esta investigación resalta el hecho de que el espacio público es un derecho del cual todos los ciudadanos son titulares, pero no por lo mismo, se pueden vulnerar los derechos de otros ciudadanos que hacen uso del espacio público sin la previa autorización o permiso por parte de las autoridades distritales, el concepto o postura de la Corte Constitucional es inminente en este tipo de problemáticas en las que se ven enfrentados, por decirlo de alguna manera, derechos de diferente índole, el espacio público es quizás la imagen de la ciudad, pero la misma es empleada por muchos ciudadanos como el lugar en el que pueden desarrollar actividades económicas, como es el caso de los vendedores informales y corteros, hasta como el lugar de habitación que es utilizado por los habitantes de calle.

CAPÍTULO I

PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Contextualización del planteamiento del problema

En este capítulo se abordará el contexto del problema que esta investigación trae alusión referente al espacio público de la ciudad de Bogotá, el cual surge al identificar que el espacio público de la capital está siendo empleado por diferentes sectores y grupos de personas para su uso particular y también con fines económicos en el que se desenvuelven actividades comerciales y laborales; el espacio público es precisamente el derecho que tienen todos los ciudadanos de uso y tránsito sobre aquel lugar que no le pertenece de forma individual a un sujeto sino a una colectividad, lo que significa que no puede ser empleado con fines particulares, salvo si es previamente autorizado por las autoridades respectivas, de lo contrario, se estaría abusando de este derecho y perjudicando, limitando o restringiendo el derecho que los demás tienen sobre el espacio público.

1.2 Caracterización del espacio público

El espacio público es un tema de suma importancia que se encuentra dentro de las prioridades de las diferentes ciudades no solo del país sino del mundo, dentro de la planeación que las autoridades disponen para llevar a cabo muchas de sus políticas, se ve inmerso el tratamiento que se le debe dar a este tema, ya que implica de forma directa el desarrollo urbano de un lugar determinado.

Las ciudades a diario presentan diferentes problemáticas que deben enfrentar, las medidas que se tomen al respecto son analizadas dependiendo de la ciudad y las características del problema a tratar, por ende, el tema del espacio público en la ciudad de Bogotá tiene particularidades específicas que se derivan por factores externos como es la indigencia, la pobreza, el desempleo y la informalidad, los cuales en la actualidad y desde hace muchos años hacen presencia en el espacio público de la capital bajo diferentes objetivos, dentro de los cuales se resalta el hecho de que el espacio público es visto por muchos ciudadanos como el lugar en donde pueden desarrollar sus actividades comerciales con la finalidad de dar sustento a sus familias, de igual manera, es evidente que en Bogotá reposan muchos habitantes de calle que ven en el espacio público de esta ciudad un hogar en el que pueden convivir.

Sin lugar a dudas, el espacio público en sectores específicos de la ciudad resulta ser preocupante debido al desequilibrio en su estructuración, situación que se refleja en algunas localidades donde existe una mayor presencia de espacio público en comparación con otras donde por ejemplo la presencia de ciclo rutas y alamedas es insuficiente, este es el caso de localidades como la de Rafael Uribe, Usme y San Cristóbal donde el espacio público es mínimo, lo mismo ocurre en las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal donde se presenta un déficit significativo en cuanto a espacio público se refiere, mientras tanto, localidades como Teusaquillo, Santa Fe y Barrios Unidos gozan con un mejor espacio público, lo anterior, según lo expuesto por la defensoría del espacio público de Bogotá quien realizó un estudio denominado Sentido Urbano, en donde aparte de concluir que la problemática del espacio público se presenta por la desproporción del espacio público, también determinó que en la ciudad la proporción de desarrollos urbanos ilegales superan a los formales, lo que ha generado que crezca con espacio público insuficiente (Pérez, 2013).

1.3 Marco Normativo

La Constitución Política de Colombia de 1991 incorpora dentro de sus disposiciones varios enunciados que hacen referencia al espacio público, catalogándolo como un derecho del cual gozan todos los ciudadanos y cuya salvaguarda está en cabeza del Estado, así mismo, el Distrito tiene dentro de su marco normativo, diferentes decretos, resoluciones, directivas y acuerdos distritales en los que plasma la importancia del espacio público y las medidas necesarias que se deben tomar en pro de que los ciudadanos gocen de este derecho dentro de la ciudad de Bogotá.

En efecto, Decretos como el 098 de 2004, el cual contiene disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores, el Decreto 215 de 2005 donde se adopta el plan maestro de espacio público para Bogotá distrito capital, el Decreto 545 de 2016 donde se establece el procedimiento para la entrega material y la titulación de las zonas de cesión y bienes destinados al uso público, el Acuerdo 18 de 1999 que da origen a la Defensoría del espacio público, entre otras disposiciones de carácter distrital, son las encargadas de marcar la normatividad que el Distrito ha dispuesto en pro del espacio público, a continuación se describe en detalle cada una de ellas.

1.3.1 Regulación Nacional sobre el espacio público

- **Constitución Política de 1991**

La Carta Magna dentro de sus disposiciones contempla algunos artículos referentes al espacio público, es así, que en el artículo 82 Superior, se indica que es un derecho colectivo protegido por la Constitución, en donde el Estado colombiano es el garante para su ejercicio:

ARTICULO 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

De este artículo se deducen dos puntos importantes, el primero de ellos, es que se establece que el espacio público es un derecho colectivo, que prevalece sobre los intereses particulares y que su uso es común a todos los ciudadanos, en segundo lugar, en cabeza del Estado representado por sus entidades públicas, reposa la función de regular todo lo concerniente al espacio público, de manera tal, que del mismo se puedan obtener ganancias cuando se permite la utilización del suelo teniendo en cuenta que dichos ingresos están destinados a la satisfacción del interés común.

De igual manera, la Carta Magna contiene otros artículos constitucionales que guardan relación directa o indirecta con el espacio público, entre estas se resalta el Artículo 24 que hace referencia a que “Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la Ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991); el artículo 88 dispone que la ley regulará las acciones populares que tengan como objetivo proteger intereses colectivos dentro de los cuales se encuentra el espacio público.

- **Leyes**

La Ley 9 de 1989 trae a colación una definición respecto al espacio público, señalando que es el espacio conformado por inmuebles de naturaleza pública o aquellos bienes privados que por

su uso o destinación tiene la función de satisfacer necesidades urbanas que llegan a estar por encima de los intereses individuales de los habitantes, dentro del espacio público se encuentran aquellos bienes usados para la circulación, las áreas empleadas para la recreación, la seguridad y tranquilidad ciudadana, las fuentes de agua, los parques, plazas, zonas verdes y las que se empleen para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad y en general, las zonas destinadas para el uso o el disfrute colectivo (ley 9/1989, Art. 5).

Posteriormente, en el año 1997 el anterior artículo fue adicionado por la ley 388 de 1997, el cual introdujo sobre el espacio público un párrafo que expone lo siguiente:

Parágrafo. El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos. La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo (Ley 388/1997).

La anterior ley citada trajo a su vez el Plan de Ordenamiento Territorial, el cual expone que para llevarse a cabo el plan en mención, es necesario emplear instrumentos de planeación y diferentes normas urbanísticas destinadas a la administración del desarrollo y la ocupación del espacio físico de la ciudad de Bogotá; por su parte, la Ley 1801 de 2016 también define el espacio público de forma similar a como lo hizo la ley 9 de 1989, las novedades en esta definición, es la

incorporación de bienes fiscales, áreas protegidas que gozan de una importancia ecológica, elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados que por su naturaleza, uso o afectación están destinados a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional (Ley 1801/2016, Art. 139).

El Decreto Nacional 1077 de 2015, indica que es deber del Estado colombiano proteger el espacio público cuya destinación pertenece al uso común de los ciudadanos, este deber está relacionado con la función pública del urbanismo, en el que los municipios y distritos deben anteponer en su planeación, las políticas y medidas referentes al espacio público, por sobre los demás usos del suelo, además incorpora la reglamentación sobre las condiciones aplicables al espacio público, las áreas de cesión, la incorporación de áreas públicas, entre otros, como también, señala el procedimiento para ocupar e intervenir los bienes de uso público incluidos en el espacio público, uno de los requisitos es contar con la licencia previa en donde se autoriza la intervención de los bienes de uso público (Arts. 2.2.3.1.1 al 2.2.3.3.9, 2.2.6.1.1.12).

Entre tanto, el citado Decreto Nacional 1077 de 2015, ha sido modificado en varias oportunidades por Decretos Nacionales como el 2218 de 2015, 1197 de 2016, 1203 de 2017, entre otros, los cuales modificaron algunos requisitos de solicitud y lo referente a las licencias urbanísticas, una de las modificaciones más relevantes es la expuesta el Decreto Nacional 1203 de 2017, que modificó en su totalidad el artículo 2.2.6.1.3.1 que disponía “Otras actuaciones relacionadas con la expedición de las licencias contenido en el Decreto Reglamentario 1077 de 2015”, artículo que ya había sido modificado anteriormente por el Decreto Nacional 1197 de 2016 y el artículo 10 del Decreto Reglamentario 2218 de 2015 en lo que respecta a la modificación de planos urbanísticos (Decreto 1203/2017).

1.3.2 Regulación Distrital sobre espacio público

- **Decreto Distrital 212 de 2018**

En este Decreto el Alcalde Mayor de Bogotá dispuso una delegación en cabeza del director del Departamento Administrativo del Espacio Público (DADEP), quien queda facultado para representar al Distrito respecto a la defensa y saneamiento de los bienes inmuebles que conforman el patrimonio inmobiliario Distrital, como también, de aquellos procesos judiciales o extrajudiciales en los que se vea incurso la ciudad de Bogotá referente a la defensa, custodia, preservación y recuperación de los bienes del espacio público del Distrito Capital que se hayan iniciado posterior al primero de enero del año 2002 (Artículo 8).

- **Decreto 563 de 2017**

En este Decreto el Distrito reglamento el cambio de las zonas o bienes de uso público y señala la normatividad nacional y distrital que se ha dispuesto referente al espacio público, así mismo, el objeto de dicho Decreto está dirigido a las diferentes acciones y actuaciones urbanísticas a cargo de entidades públicas de Bogotá. D.C, este tipo de cambio sobre el espacio público en la ciudad de Bogotá está reglamentado por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, el cual mediante resolución expondrá el procedimiento que se debe aplicar incluyendo los aspectos relacionados con la información pública y participación ciudadana en estas actuaciones administrativas.

- **Decreto 098 de 2004**

A través de este Decreto el Distrito dispone medidas para conservar el espacio público y establece políticas para que este derecho colectivo no afecte derechos particulares de ciertos sectores o grupos de personas como los vendedores informales, así mismo, el Decreto expone el

procedimiento a seguir de la actuación administrativa para la recuperación del espacio público en la ciudad de Bogotá, dicha actuación consta de 14 etapas:

- 1) Se dictará un acto administrativo de carácter general donde se indique que se da apertura a la actuación administrativa, dicho acto deberá contener fundamentos de hecho y derecho donde se sustente la necesidad de recuperar el espacio público invadido por los vendedores informales, el sector donde se llevará a cabo la acción, el número aproximado de los vendedores que serán afectados con la actuación administrativa, las alternativas y medidas que se disponen para beneficiar a los vendedores, la expresión de que no procede recurso en la vía gubernativa (Artículo 8 - 10).
- 2) Dentro de los 15 días hábiles siguientes al acto administrativo, se darán volantes informativos a los vendedores acobijados con dicho acto, se les informará las medidas que se tomarán para minimizar el impacto de la actuación administrativa y la finalidad de recuperar el espacio público invadido.
- 3) Se registrará con la entrega de los volantes, los relevantes datos del vendedor al que se le informó sobre la actuación administrativa.
- 4) La información recolectada en el registro se remite al fondo de ventas populares para analizar las medidas que debe tomar el Distrito en pro de los vendedores informales cobijados con la actuación administrativa.
- 5) La actuación administrativa se notifica al Ministerio Público, Secretaria de Gobierno y al DADEP y al Fondo de ventas populares.
- 6) Los vendedores cobijados con la actuación administrativa, contarán con un mes para elegir la medida que la administración distrital dispuso.

- 7) Vencido el término dado por la administración, las autoridades continuarán con el procedimiento dispuesto en el acto administrativo, aunque los vendedores informales no hayan elegido la medida que la administración dispuso para tal efecto.
- 8) Vencido el término del mes que se le otorgó a los vendedores para escoger las alternativas dadas por la administración, el alcalde de Bogotá emitirá una orden operativa a la Policía Metropolitana de Bogotá para hacer efectiva la recuperación del espacio público.
- 9) En la diligencia efectuada por la policía, esta institución deberá velar por una restitución pacífica del espacio público.
- 10) En la diligencia participará el alcalde local y el Ministerio Público.
- 11) El alcalde local deberá levantar un acta en donde conste el procedimiento realizado sobre la recuperación del espacio público.
- 12) Si se llegara a aprehender materiales o elementos de los vendedores ambulantes, los mismos deben ser inventariados en actas y entregados al secretario general de inspecciones.
- 13) El acta deberá contener los datos del vendedor, la clase de mercancía y la cantidad que fue aprehendida por la policía, esta acta deberá ser firmada por el vendedor.
- 14) Surtido este trámite, se entenderá que el espacio público fue recuperado a satisfacción

- **Decreto 215 de 2005**

Este Decreto trae consigo la adopción de un plan denominado Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá Distrito Capital, el objetivo de este plan es concretar las políticas, estrategias, programas, proyectos y metas relacionados con el espacio público de la capital del país a través de la expedición de normas generales que permiten una regulación en cuanto al aprovechamiento, explotación, mantenimiento y recuperación del espacio público, dentro de sus objetivos se

encuentra generar una red de espacios públicos en la que se desarrollen actividades urbanas en condiciones ambientales, concretar a nivel regional medidas para la recuperación del espacio público, teniendo en cuenta que los beneficios serán tanto para la ciudad de Bogotá como también para los conjuntos urbanos y asentamientos cercanos a la capital, generar diferentes procesos en los cuales se pretenda la conservación y recuperación del espacio público, velar por la protección del espacio público y su destinación al uso común, que el espacio público tenga un aprovechamiento económico equitativo en el que los sectores más vulnerables sean principalmente los beneficiarios, entre otros (Art. 5).

- **Decreto 456 de 2013**

Este Decreto tiene por objeto establecer un marco normativo en el que se haga aprovechamiento económico del espacio público en la ciudad de Bogotá, con la finalidad de que dicho aprovechamiento sea utilizado como un instrumento de política de gestión económica del espacio público de la ciudad (Art. 1), dentro de los objetivos principales que este Decreto trae a consideración, está el hecho de identificar y ejecutar las medidas y políticas que permitan un correcto aprovechamiento económico del espacio público de la ciudad de Bogotá, así mismo, es inminente identificar el tipo de aprovechamiento, los tiempos, instrumentos, mecanismos y acciones con los que cuentan los diferentes actores para ser beneficiarios económicamente del espacio público, de igual manera, es necesario precisar y armonizar las competencias institucionales y los actores, con la finalidad de establecer las medidas y procedimientos a ejecutar en el aprovechamiento del espacio público.

1.4 Estado del Arte

Con base a lo anterior y con el fin de evidenciar el tratamiento investigativo que se le ha dado al objeto de estudio del espacio público, se trae a colación el artículo titulado Espacio público,

cultura y calidad ambiental urbana, donde las autoras establecen que los espacios públicos se encuentran en deterioro por la escasa visión de la planeación, a la falta de gestión y compromiso de todos los ciudadanos, excusado la mayoría de las veces en la falta de recursos económicos y de efectividad de las instituciones de control, y en el incumplimiento de políticas claras, en ocasiones con enormes vacíos reglamentarios que dificultan la puesta en marcha de procesos de recuperación y de mejoramiento del espacio público (Pinzón, 2015).

Por otro lado Nelson Antonio Gómez Serrudo en su artículo *Espacio Público en Bogotá (1990 – 2006)*, explica que conforme a un estudio realizado por la Cámara de Comercio de Bogotá a través de su Observatorio del Espacio Público, se logró determinar el impacto que tienen las ventas informales sobre el comercio formal, en el que se evalúa el deterioro del espacio público y los beneficios que trae consigo su recuperación, como es la reubicación de los vendedores ambulantes, a los cuales se les ofrecen alternativas para que puedan ejercer el comercio, trayendo beneficio para éstos como también para el distrito y demás población (Gómez, 2007).

El artículo titulado *Conflictividad urbana en la apropiación y producción del espacio público*. El caso de los bazares populares de Medellín, menciona que a partir de la intensificación de los enfrentamientos por la apropiación y producción del espacio público en el centro de la ciudad, y ante la ineficacia de los programas para contender dicho conflicto, durante la segunda administración del alcalde Juan Gómez Martínez, entre los años 1998 y 2000, se ejecutó uno de los objetivos del plan de gobierno, específicamente el que hace mención a El espacio público y la ciudad, planteado en el Plan de Desarrollo por una ciudad más humana, en dicho objetivo se propuso la implementación del Proyecto Bazares Populares, que hace parte del programa de reubicación de ventas callejeras del centro de Medellín, con la finalidad de introducir una alternativa que diera solución al problema de ocupación del espacio público en dos aspectos: en

primer lugar, otorgar a los venteros un espacio para ejercer su actividad comercial de forma tranquila, que contribuyera a la formalización y al reconocimiento de su labor como un oficio que se puede desarrollar normalmente; en segundo término, esta alternativa redefinió las relaciones entre los venteros y la administración municipal y a la vez gestó nexos y vínculos con actores sociales organizados (Vergara, 2009).

La Defensoría del espacio público de la ciudad de Bogotá en el año 2016 publicó un artículo titulado Comunidad de la Unidad Residencial Roma III, restituye voluntariamente el espacio público, en el que se expone la experiencia acontecida en la unidad residencial roma III de la localidad de Kennedy, la cual obtuvo un gran resultado puesto que sus habitantes de manera pacífica accedieron a la restitución del espacio público de zonas verdes que se estaban utilizando como parqueaderos por la comunidad, la Defensoría del espacio público señala que el éxito de esta restitución se da tras varias reuniones y talleres desarrollados entre esta entidad y los habitantes del lugar en compañía con profesionales en restituciones voluntarias, los cuales incentivaron a la urbanización para que hicieran entrega oportuna de más de 10.300 metros cuadrados distribuidos en zonas verdes, vías peatonales y parques deportivos los cuales habían sido ocupados de forma irregular por más de 36 años, la devolución de este espacio público permitió devolver el goce y disfrute de esta zonas a todos sus habitantes (Defensoría del Espacio Público, 2017).

La investigación titulada Problemática del espacio público en la localidad norte centro histórico en la ciudad de Barranquilla, expone que en esta ciudad el tema del espacio público se ve seriamente afectado en primera medida por los comerciantes informales, los cuales se asientan en un determinado lugar de las calles de Barranquilla y se adueñan de estos sitios, tanto así, que no le es permitido o en su defecto es restrictivo el uso del espacio público como el paso peatonal a los demás ciudadanos, las autoridades de esta ciudad pretendieron dar solución a esta

problemática otorgando a estos vendedores un establecimiento de comercio dentro de un centro comercial en el que de manera formal podían ejercer sus actividades comerciales y de esta manera minimizar el impacto sobre el uso inapropiado del espacio público, pero dicha medida fue un fracaso puesto que muchos de los beneficiarios abandonaron y vendieron estos establecimientos y regresaron a la informalidad, lo que aumentó el número de vendedores ambulantes que se situaban en varios puntos de la ciudad con la finalidad de ser incorporados en esta medida y adquirir de forma gratuita un local comercial para posteriormente rentarlo o venderlo (Cañate y Patiño, 2013).

La investigación *El espacio público como problema y asunto de las políticas públicas. Una reflexión sobre el espacio público en Bogotá durante el gobierno de Luis Eduardo Garzón (2004-2008)*, expone la problemática del espacio público en la ciudad de Bogotá, que para su mejoramiento se destinó aplicar medidas y políticas afines a la situación económica y social por la que atravesaba Bogotá en los años 2004 a 2008, dichas medidas tuvieron en cuenta el alto nivel de ingreso y la baja generación de empleo, sumado a los cambios tanto en el sector productivo privado como en el público, la investigación indica que el problema del uso inadecuado del espacio público, tal y como lo planteó la estrategia REDEP (Red de Prestación de Servicios a Usuarios del Espacio Público), genera conflictos puesto que se pretende reubicar a los vendedores informales en un espacio público regulado buscando sustituir el comercio ilegal, por uno legal, controlado por el DADEP (Departamento Administrativo de la Defensoría de Espacio Público) y administrado por el IPES (Instituto de Política Económica y Social), situación que no es del agrado de los vendedores informales (Gómez, 2010).

La investigación titulada *Metodología para la recuperación de espacios públicos*, hace referencia al tema del espacio público pero desde la perspectiva de la creación de una metodología que permita encontrar una solución a la problemática que enfrentan las ciudades en cuanto al ocupa

miento irregular del espacio público, la investigación se centra en el desarrollo de 4 puntos específicos, en primer lugar, explica la necesidad de organizar a los diferentes sectores o grupos de personas que hacen parte de la problemática, dicha organización debe estar fundada en la designación de funciones o facultades que deben desenvolver los diferentes actores; en segundo lugar, todo proceso que pretenda la recuperación del espacio público, debe contar con la participación de la ciudadanía y en especial de quienes son los principales usuarios del espacio público, incluir a la ciudadanía fomenta la participación y la responsabilidad en la búsqueda de un mejor espacio público para la comunidad en general; en tercer lugar, se debe hacer una mirada a la normatividad existente que regula el tema del espacio público, de manera tal, que se apliquen de forma objetiva las disposiciones normativas que el ordenamiento jurídico ha determinado de forma previa para la regulación de esta materia; en cuarto lugar, es necesario que las personas se identifiquen con los espacios públicos, esto significa que se debe dar a conocer la historia o los acontecimientos públicos que han sucedido en lugares públicos específicos como plazas, calles, entre otros, de manera tal, que se genere en la ciudadanía un espíritu de protección y cuidado de este tipo de espacios (Vidal y Martínez, 2012). Vidal, Ana y Martínez, Julio. (2012). *Metodología para la recuperación de espacios públicos*. San Salvador: Universidad Tecnológica de El Salvador.

La investigación titulada Espacio público: emergencia, conflictos y contradicciones. Caso ciudad de Medellín, plantea la problemática del espacio público pero desde la órbita de que el mismo ya no es público, debido a los conflictos sociales que presenta esta ciudad y que de cierta forma limitan el derecho a la libre circulación, puesto que en determinadas zonas se está prohibido el ingreso de transeúntes sin el debido permiso por parte de los líderes de las bandas criminales que operan en algunos barrios de Medellín, muchas de las personas del común no solo se ven

sometidas a las disposiciones que establece el Estado y sus autoridades sino también a los parámetros impuestos por los delincuentes, es así, que la investigación expone que el espacio público no está siendo disfrutado en su totalidad por los ciudadanos, concluyendo que las diferentes políticas y medidas no han logrado minimizar la tensión que se vive entre las autoridades, la delincuencia y la sociedad (Restrepo, 2016).

La investigación, Espacio Público, Comunidad y Sociedad: La mirada de actores relevantes sobre el espacio público, la participación ciudadana y las relaciones existentes entre estos temas, explica la relación que se presenta entre espacio público y participación ciudadana, en donde las políticas en procura de recuperar el espacio público están destinadas a vincular de forma directa a la población, de tal manera, que las personas adopten los proyectos de recuperación del espacio público de forma activa, lo que contribuiría a que las medidas y políticas se ejecuten teniendo el aval de la comunidad, esto implica desarrollar una misma potencialidad, la cual es fomentar y propiciar procesos de relacionamiento y reconocimiento social en pro de la recuperación del espacio público, este tipo de proyectos vendrían a tener resultados posteriores que se evidenciarán con el aprovechamiento de nuevos espacios públicos en los que se pueden desarrollar actividades con un fin social en el que se satisfagan intereses colectivos (Robles, 2008).

La investigación, El uso social del espacio público y sus vínculos con el sistema integrado de transporte masivo. Caso: Cartagena, realiza el trabajo investigativo partiendo de tres variables, la primera de ellas, la ambiental, en donde la ciudad de Cartagena por ser una ciudad costera tiene una marcada influencia ambiental, en segundo lugar, la variable física, que se refleja en las relaciones sociales con el proyecto Transcribe que pretende recuperar el espacio público para ser empleado en transporte, la tercera variable es la social, en la medida en que el espacio Público que ofrecen el Sistema de Transporte Masivo de esta ciudad permite desarrollar las costumbres

sociales, la diversidad y las múltiples dinámicas sociales que la ciudad presenta; la investigación arrojó como resultado que el transporte masivo aunque es propicio para el desarrollo de ciertas actividades sociales, no está en capacidad de acoger las dinámicas que la ciudad va acumulando en el tiempo (González, 2009).

La investigación, Reflexiones sobre el Espacio Público, expone que la calidad de vida de las personas no solo se determina a partir de la satisfacción de sus necesidades particulares, sino también a través de otros aspectos que son de común utilización por todos los ciudadanos, este es el caso del espacio público, el cual es contemplado por el investigador, como un mecanismo por el cual las personas logran desarrollar una buena calidad de vida, el espacio público comprende dimensiones subjetivas y de representación del ser en relación con su entorno, es así, como la calidad de vida guarda especial relación con la capacidad que se le otorga al ser humano para que pueda desarrollar diferentes actividades que son aceptadas por la sociedad, actividades que necesariamente hacen uso del espacio público en el que se desarrollan actividades culturales, sociales, económicos y de identidad, por lo mismo, al intervenir el espacio público y limitarlo a los ciudadanos, se puede inferir que de igual manera se interviene de forma negativa en el espacio vital de quienes habitan un determinado lugar (Aris, 2008).

La investigación, Ciudad y espacio público. Las formas de la inseguridad urbana, se establece que las ciudades en la actualidad son vistas desde la perspectiva de las políticas urbanas, en las que el espacio público juega un papel de suma importancia no solo en el ámbito local, nacional sino también internacional, en el que se desenvuelven actividades de índole económico, financiero, direccional, cultural y científico, es decir, el espacio público es contemplado como un instrumento para fortalecer la colectividad y los procesos de globalización, así mismo, el espacio público es contemplado como una forma de conservación de una herencia cultural que reposa en

este tipo de espacios y que a su vez, contempla un inestimable patrimonio de civilización y progreso; en la actualidad, el espacio público en la mayoría de ciudades presenta nuevas formas de asentamiento, caracterizados por la dispersión, baja densidad de uso del suelo, alargamiento y dificultad de los flujos de movilidad entre otros, que efectivamente resultan ser riesgos para las ciudades (Mazza, 2009).

CAPITULO II

CONCEPTUALIZACIÓN BÁSICA DE LA INVESTIGACIÓN

En este capítulo se conceptualizará el interrogante planteado al inicio de la investigación, el cual corresponde a: ¿La aplicación de los criterios establecidos por la Corte Constitucional para la recuperación del espacio público han sido suficientes, con relación a la ciudad de Bogotá?, para dar respuesta a esta pregunta se realizó un acercamiento conceptual y teórico de la problemática a resolver con la finalidad de que el objeto de investigación sea debidamente comprendido por el lector.

Para ello, fue necesario utilizar como estrategia metodológica el análisis de recolección de información, que se desprende de la normatividad que a nivel nacional y distrital se ha dispuesto para el mejoramiento, control y recuperación del espacio público, con la finalidad de que el mismo pueda ser empleado de forma efectiva y equitativa por los ciudadanos, quienes podrán desarrollar las diferentes actividades que estos espacios permiten, sin que ello implique el aprovechamiento particular o el apropiamiento de este espacio de forma arbitraria y sin las licencias o permisos establecidos teniendo en cuenta que el espacio público es de uso común para la sociedad.

Esta investigación se justifica, en la medida en que en el área del derecho es inminente estudiar los efectos que traen consigo la preservación del espacio público como también las medidas que toman las respectivas autoridades con el fin de recuperarlo, problemática que ha tenido la intervención de la Corte Constitucional quien ha emitido su criterio para resolver este flagelo que afecta no solo a la ciudad de Bogotá sino a los actores que hacen parte de ella, por lo mismo, la investigación quiso analizar si la postura de la Corte frente a este tema protege de forma

equitativa los diversos derechos que están presentes, y que de igual manera están previstos a evitar futuros conflictos ocasionados por la desigualdad que puede presentarse si se deja de un lado los derechos de los trabajadores que hacen del espacio público su lugar de trabajo.

Esta investigación es de carácter teórico y el método a emplear es el cualitativo, puesto que se investigará la problemática expuesta pero a través de datos ya recolectados que reposan en las diferentes bases de datos de fuentes seguras como Redalyc, ScienceDirect, Scielo, Latindex entre otras, como también, de los diferentes repositorios en los cuales se alojan revistas científicas multidisciplinarias y especializadas, así mismo, se acudió a la doctrina, la jurisprudencia, normatividad, artículos indexados e investigaciones recientes que explican la problemática y aportan aspectos relevantes para esta investigación.

En cuanto a la población que se investiga, esta hace parte de la ciudad de Bogotá, cuyo análisis estará centrado en aquellas localidades en las que se manifiesta con mayor preocupación, según las autoridades distritales, afectación del espacio público y donde las medidas implementadas perjudican de forma directa a los actores principales de esta problemática como son los vendedores ambulantes, habitantes de calle, entre otros.

2.1 Aproximación Teórica

La aproximación del espacio público como una problemática socio jurídica se enfoca en la recuperación de este espacio para ser utilizado de igual manera por todos los ciudadanos, sin que esto implique la afectación de derechos, pero tampoco la limitación al uso y goce de este espacio que es común para todos los que habitan la ciudad de Bogotá, esta investigación observa su referente conceptual en el rol social y normativo que la Carta Magna ha querido salvaguardar, teniendo en cuenta la importancia de la postura que la Corte Constitucional ha dispuesto frente al

espacio público y los derechos de las personas que hacen uso del mismo, sin ningún tipo de autorización o licencia expedida por las autoridades respectivas.

2.2 Noción de Espacio Público

En términos generales, el espacio público corresponde a aquel lugar físico de la ciudad en el que cualquier persona puede transitar, usar y gozar libremente, es catalogado como un derecho, el espacio público puede ser abierto como por ejemplo los parques, plazas, calles, o también cerrado como las bibliotecas, museos, centros comunitarios, pero que sean de naturaleza pública, entre otros; a esta definición, para hacerla más completa se le debe añadir otros factores como son el carácter físico, territorial, político, social, económico y cultural.

Ilustración 1. Espacio Público abierto y cerrado



Fuente. Elaboración propia. Imágenes extraídas de Google.

En cuanto al carácter físico, este tiene relación con el territorio, en donde el espacio público tiene la particularidad de ser visible, accesible por todos los ciudadanos y reconocido por un gran número de personas, este espacio fácilmente tiene capacidad de adaptación, es decir, acoge la

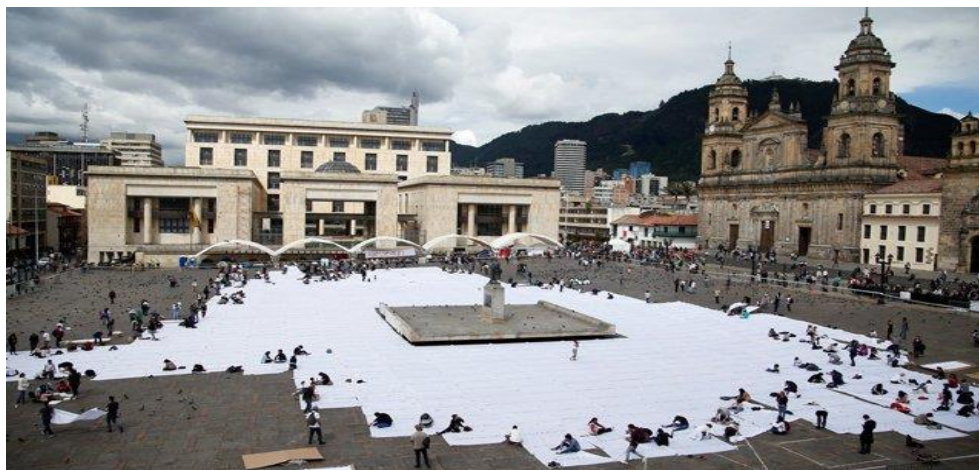
instalación de una multiplicidad de actividades, y la adaptabilidad a nuevos usos, (Ilustración 2); el carácter político, hace referencia al derecho que le asiste a la ciudadanía donde se realiza un diálogo entre la administración pública que actúa como propietaria jurídica y tiene el dominio del suelo, y la ciudadanía que ejerce el uso sobre este espacio, donde la apropiación del mismo con fines colectivos le otorga su condición de espacio público (Ilustración 3) (García, *sf.*).

Ilustración 2. Carácter Físico del espacio público



Fuente. Imágenes extraídas de Bibliored, Red de bibliotecas públicas de Bogotá.

Ilustración 3. Carácter Político del espacio público



Fuente. Imágenes extraídas del diario virtual La Opinión.

En cuanto al carácter social, el espacio público es aquel lugar característico de una ciudad en el que se efectúa una integración social efectiva y se refleja en gran parte el origen, condición social e idiosincrasia, este espacio se utiliza de forma equitativa para el desarrollo de actividades comerciales, culturales, deportivas o recreativas (Figura 4); el carácter económico refleja un espacio público en el que en la mayoría del tiempo es empleado para desarrollar actividades económicas que permiten la subsistencia de parte de la población, el espacio público es utilizado como un espacio laboral de tiempo completo (figura 5); el carácter cultural hace referencia a aquel espacio público en el que se expone parte de la historia e identifica a una ciudad país con sus antecedentes como por ejemplo los monumentos, museos, etc., (Figura 6). (García, *sf.*).

Ilustración 4. Carácter Social del espacio público



Fuente. Imágenes extraídas del Instituto de recreación y deporte de Cajicá

Ilustración 5. Carácter Económico del espacio público



Fuente. Imágenes extraídas del periódico El Tiempo.

Ilustración 6. Carácter Cultural del Espacio Público



Fuente. Imágenes extraídas del portal Bogotá.

El espacio público es visto por algunos doctrinantes como el espacio de construcción de ciudadanía y encuentro social, en el que se ve inmerso lo público con lo privado en cuanto aspectos como la accesibilidad, transparencia y libertad, por ello, dentro de su análisis se tiene en cuenta los planificadores y arquitectos encargados de la construcción de la ciudad, quienes identifican los límites del espacio privado y salvaguardan el espacio público de cualquier tipo de construcción que lo pueda llegar afectar (Borja y Muxi, 2001).

El espacio público presenta dos versiones que según Weintraub (1995), son la base de los distintos desarrollos conceptuales que se le ha dado al espacio público, se trata de la versión Clásica, cuyo origen surgió en Grecia y Roma especialmente, y la visión Moderna, que hace referencia a las prácticas sociales en un ciudad catalogada como multifuncional, respecto a la versión Clásica, autores como Ferry, Wolton, Habermas, Rabotnikof, entre otros, coinciden en que fue en la Grecia clásica donde se dio por primera vez una distinción entre lo público y lo privado en cuanto a ciudades y Estado, los griegos al instaurar la democracia como política propia

estipularon un espacio de convivencia específico denominado El Ágora, en el que se tomaban diferentes decisiones de naturaleza pública que luego eran instauradas dentro de la convivencia civil, lo que influyó en la instrucción y destinación de edificios y espacios dedicados al bien público y a la democracia (Goitia, 1970).

Es así, como el espacio público posteriormente se transformó en el lugar en donde el ser humano debate sobre aquellos asuntos comunes para todos los ciudadanos, lo que lo diferencia del espacio privado en el que se asegura asuntos particulares y subjetivos, en palabras textuales, Arendt (1958) expone que:

Lo público remite a la acción y al discurso; lo privado, a la reproducción y al trabajo. Lo público es lo aparente y manifiesto; lo privado, lo oscuro que debe ser ocultado, sustraído a la mirada de los demás. Lo público es el espacio de la libertad, de la capacidad de inicio de algo nuevo; lo privado, el ámbito de la necesidad, de la reproducción. (Arendt, 1958, pág. 71)

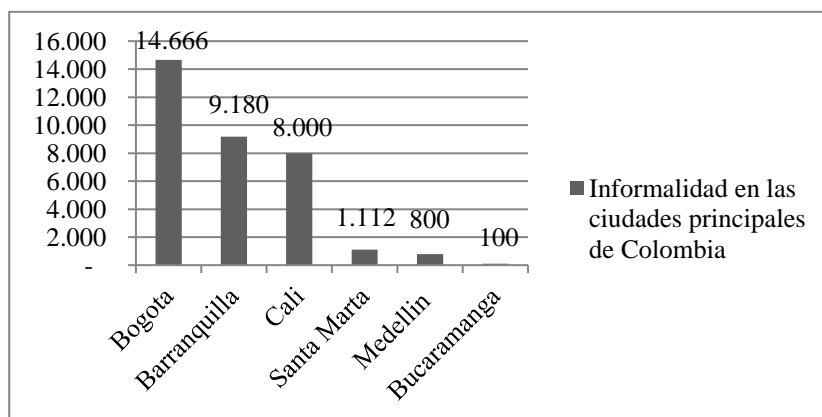
Por su parte, Habermas (1994), indica que las facultades privadas y públicas de dominio emanan de un poder unitario, que se encuentran relacionadas a la tierra y pueden estar inmersos derechos privados (pág. 45); dentro de este contexto, el espacio público en la edad media tuvo la particularidad de diferenciar lo abierto y accesible versus lo particular de uso restringido, se presentó la distinción entre espacios de uso común y aquellos reservados y particulares, el tema de lo público se asociaba a la forma en cómo se gobernaba una ciudad donde las prioridades de las instituciones públicas estaban por encima del interés de los particulares, es decir, de los ciudadanos (Rabotnikof, 1997).

En cuanto a la versión moderna, el espacio público toma otra caracterización que se vio reflejada en el Renacimiento donde las ciudades experimenta un crecimiento importante, que dio origen a nuevas infraestructuras para la defensa de los Estados como por ejemplo los cuarteles y batallones, pero así mismo, se construyeron obras de carácter social como centros educativos, hospitales, museos, este desarrollo fue notorio especialmente en las zonas céntricas de las ciudades, por ello, la noción de espacio público, se centró en tres sentidos de lo público, a saber, lo común, la accesibilidad y lo público netamente como tal (Rabotnikof, 1997).

2.3 Problemática del espacio público en Colombia

El tema del espacio público en el país es alarmante, puesto que en sus principales ciudades se evidencia que este es invadido en su mayoría por vendedores informales, los cuales se han apropiado de forma irregular de aproximadamente 42.826 metros cuadrados de espacio público, que se ve reflejado en su mayoría, en la ocupación de calles céntricas y andenes; las ciudades en las que se manifiesta con mayor preocupación el problema del espacio público de acuerdo al estudio realizado por el Instituto para la Economía Social del Distrito, en adelante Ipes, señaló que efectivamente la ciudad de Bogotá es la que presenta un mayor porcentaje de informalidad, seguida de la ciudad de Barranquilla, Cali, Santa Marta, Medellín y Bucaramanga.

Ilustración 7. Ciudades con mayor índice de informalidad



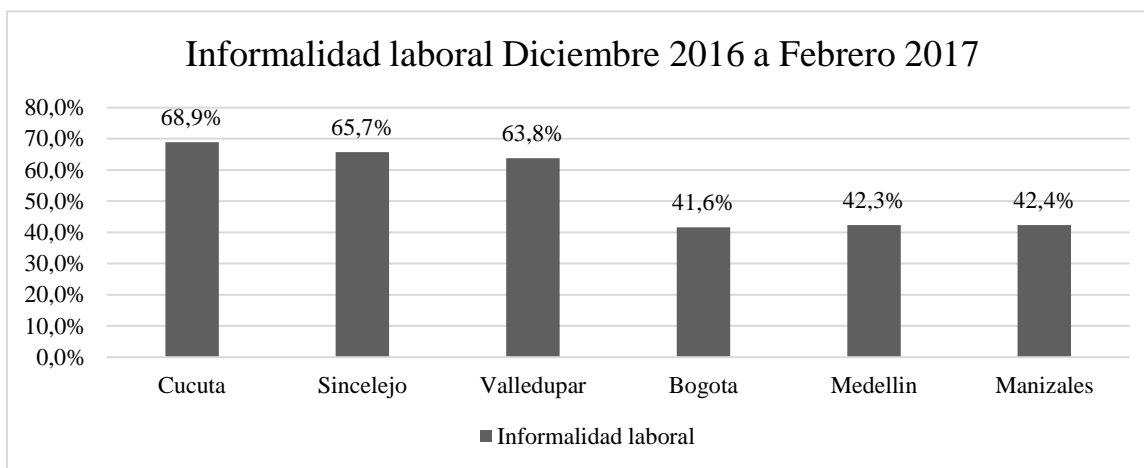
Fuente. Elaboración propia con base en información del periódico El Tiempo.

Según este informe, un vendedor ambulante ocupa en promedio 1 metro por 1,20 de espacio público, lo que indica que en algunos casos, los vendedores ambulantes hacen uso de más de un metro si se tiene en cuenta la actividad que desarrollan como por ejemplo la preparación de alimentos utilizando diferentes implementos como sillas, mesas, carros de comida, etc.; en el caso de la ciudad de Barranquilla, se contempla que el espacio público ubicado en el centro de esta ciudad y su área de influencia está invadido por 9.180 vendedores fijos que ocupan aproximadamente 16.500 metros cuadrados, un número demasiado alto teniendo en cuenta que la ciudad tiene tan solo 744.086 metros de espacio público, en la ciudad de Cali la problemática si bien es menor, de igual manera se reporta que hay 8000 vendedores informales que ocupan 9600 metros de espacio público, mientras que en Medellín se reporta 3.458 vendedores regulados, que son aquellos vendedores con permiso de la alcaldía para poder desempeñar su actividad comercial en el espacio público, pero también se estima que existen entre 800 y 1.000 vendedores informales que varían dependiendo la temporada del año (El Tiempo, 2015).

Como se ha expuesto en el transcurso de la investigación, el problema del espacio público se ve afectado en su mayoría por la informalidad de los vendedores quienes se apropian de este espacio para desempeñar actividades laborales con las cuales logran satisfacer sus necesidades, respecto a este punto, el DANE en el año 2017 expuso los resultados de un estudio en el que se midió la informalidad en 13 de las ciudades principales y áreas metropolitanas con las que cuenta el país, el informe presentado por el DANE indica que la informalidad para el periodo de diciembre de 2016 a febrero de 2017 presentó una disminución en comparación al año anterior, pero de igual manera, en ciudades como Cúcuta, Sincelejo y Valledupar se registró un aumento de la informalidad, mientras que en ciudades como Bogotá, Medellín y Manizales la cifra disminuyó (Figura 8); así mismo, dentro de las cinco ciudades principales, solo Barranquilla y Bucaramanga

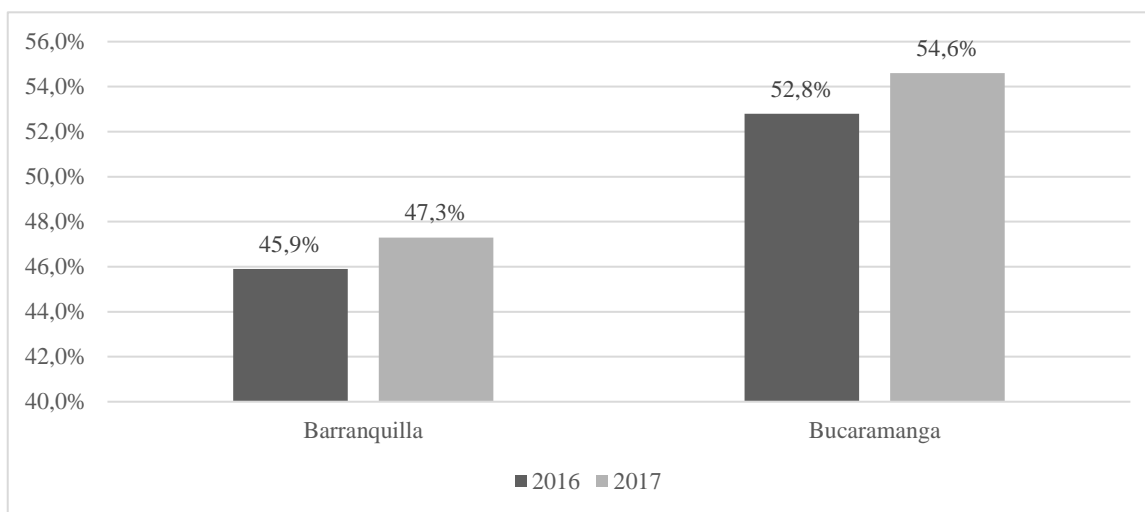
presentaron un aumento en la informalidad en el periodo comprendido entre Diciembre a Febrero de 2016 en comparación con Diciembre a Febrero de 2017 (Figura 9) (Portafolio, 2017).

Ilustración 8. Aumento de la informalidad en la ciudad de Barranquilla y Bucaramanga entre los meses de diciembre a febrero en los años 2016 y 2017



Fuente. Elaboración propia con base en información del DANE

Ilustración 9. Informalidad en la ciudad de Barranquilla y Bucaramanga - diciembre a febrero de 2016 en comparación con diciembre a febrero de 2017



Fuente. Elaboración propia con base em información del DANE.

A nivel nacional, el gobierno ha incorporado una Política Nacional en beneficio del Espacio Público como por ejemplo el documento CONPES No. 3718 de enero de 2012, en el que se indica

que los municipios y Distritos no cuentan con los instrumentos legales que les permitan ejercer un verdadero control urbano sobre el espacio público lo que incide en la ocupación irregular del espacio especialmente de las zonas que estratégicamente son rentables, situación que evidentemente incrementa la vulnerabilidad, minimiza la posibilidad de adaptación e influye en el cambio climático poniendo en riesgo a todos los ciudadanos (Documento CONPES 3718/2012), palabras textuales este documentos expone que:

La ocupación del espacio público por actividades económicas formales, responde en gran medida a una falta de reglamentación y control por parte de las autoridades locales. Las ventas informales inciden de manera negativa en aspectos tales como el medio ambiente por producción y mala disposición de residuos sólidos, el aseo, la seguridad, la imagen comercial y las condiciones físicas de los elementos constitutivos del espacio público (andenes, plazas, parques, zonas verdes, etc.). (Documento CONPES 3718/2012)

Así mismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en adelante MVCT, creó un plan denominado “Plan de acción de la Política”, el cual está enfocado en revisar todo lo correspondiente al aprovechamiento económico del espacio público, para ello, ha dispuesto de modelos en los que se pretende aprovechar económicamente el espacio público estableciendo diferentes tarifas teniendo en cuenta la ubicación del espacio público (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012), de igual manera, la Ley 9 de 1989, dispone que los municipios y distritos tienen la facultad legal para contratar con entidades privadas todo lo concerniente con la administración, mantenimiento, y control de los bienes de uso público (ley 9ª/1989).

2.4 Problemática del espacio público en Bogotá

En la ciudad de Bogotá se ha dispuesto varios instrumentos en favor del espacio público de la capital, es así, como en primera medida el Decreto Distrital 215 de 2005, denominado “Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá”, fue creado con la finalidad de ofrecer a la ciudadanía un marco regulatorio que contenga los parámetros para el aprovechamiento económico del espacio público, este Decreto determina puntualmente:

- a) La tipificación de los diferentes tipos de aprovechamiento económico. b) La clasificación de los administradores, titulares de las autorizaciones o permisos.
- c) La determinación de la ubicación y delimitación de los elementos constitutivos y complementarios del espacio público con capacidad para generar aprovechamiento económico. d) El establecimiento de los sistemas de retribución. e) Las condiciones y los procedimientos a los cuales deben sujetarse los interesados en acceder a las autorizaciones de actividades con motivación económica en el espacio público. (Decreto Distrital 215/2005)

Sumado al citado Decreto Distrital, también la capital del país cuenta con otros instrumentos como son: El Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá – POT de Bogotá, el Plan Maestro de Espacio Público de Bogotá – PMEP y el Código de Policía de Bogotá.

- Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá – POT de Bogotá

Este Plan está diseñado con el fin de estipular las políticas que hacen referencia a la recuperación y manejo del espacio público, estipula una política en la que, por medio de la generación, construcción, recuperación y mantenimiento del espacio público, se puede generar más zonas verdes por cada ciudadano, lo que permitirá también un tránsito por la ciudad sin restricciones y un uso y aprovechamiento económico del espacio público (Plan de ordenamiento territorial de Bogotá, 2012).

- Plan Maestro de Espacio Público de Bogotá – PMEP

Este Plan opera bajo ciertos principios como son:

- a) El respeto por lo público, que el ciudadano reconozca los beneficios que trae consigo contar con un espacio público apto; b) La importancia de ofrecer a la ciudadanía lugares de convivencia en los que se pueda ejercer la democracia y desarrollar actividades culturales, recreativas y comunitarias; c) Que el espacio público debe ser adecuado en función de sus áreas; d) Tomar medidas frente al déficit de zonas verdes que se presenta en la ciudad de Bogotá; e) Garantizar que al espacio público se le realice el mantenimiento adecuado; f) Que se tomen medidas en cuanto a la regulación del uso y aprovechamiento del espacio público de forma equitativa; g) Que las inversiones de mantenimiento se ejecuten satisfactoriamente y en especial estén dirigidas a aquellas zonas en las que se presenta un mayor déficit de zonas verdes por habitante; H) Que se incentive a recuperar como espacio público las rondas de los cuerpos de agua privatizadas (Decreto 215/2005).

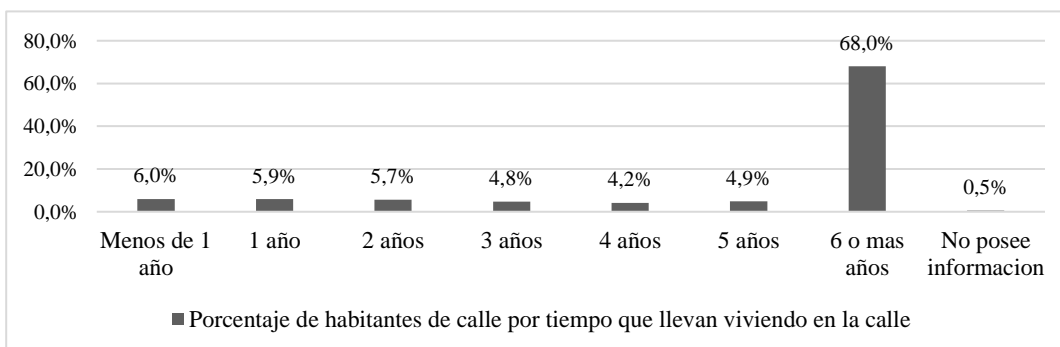
Por otro lado, en la ciudad de Bogotá el espacio público no solo se ve afectado por los vendedores ambulantes, también el tema de los habitantes de calle son una variable a considerar, puesto que este grupo de personas utilizan el espacio público como un lugar de habitación diaria,

sobre este punto, en el año 2017 se realizó un censo a los habitantes de calle, bajo los parámetros de la Ley 1641 de 2013 que dispone en su artículo 4 lo siguiente:

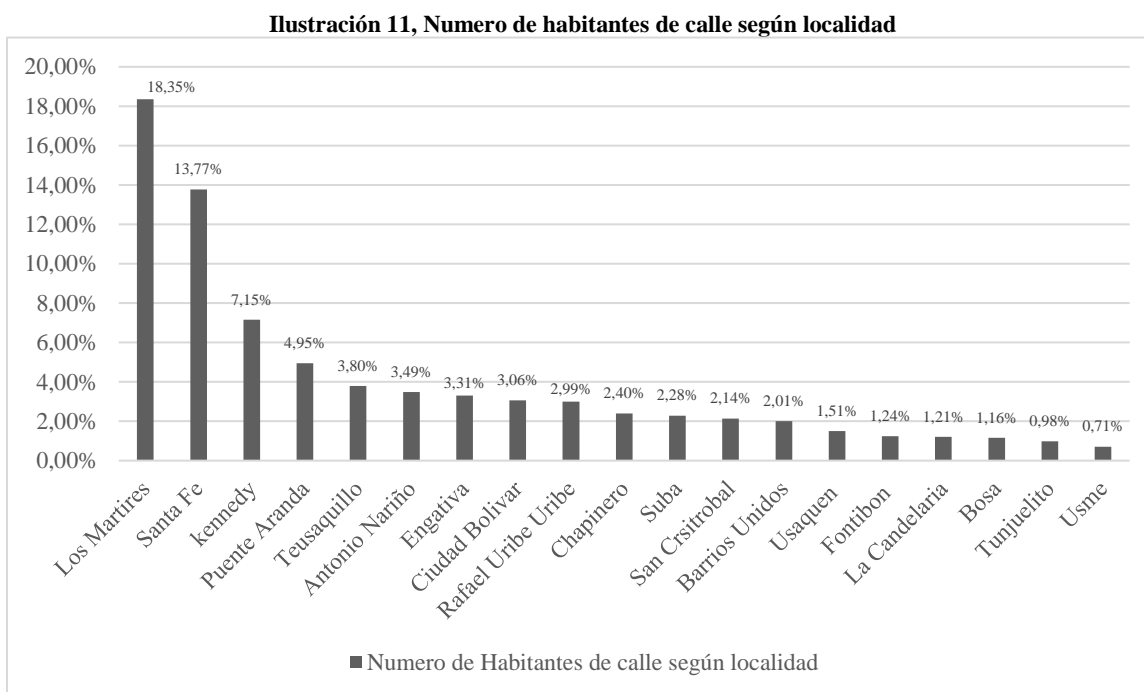
Artículo 4º: Caracterización demográfica y socioeconómica de las personas habitantes de la calle. “(...) El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), adelantará, conjuntamente con el personal capacitado con el que cuenten los departamentos, distritos y municipios, la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas habitantes de la calle, con el fin de establecer una línea base para construir los parámetros de intervención social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de esta política pública social (...). (Ley 1641/2013)

El resultado del censo mencionado con corte a noviembre de 2017 arrojó que en la capital del país existen 9.538 habitantes de calle, de los cuales un 68% de estas personas manifestaron llevar 6 años o más habitando la calle (Ilustración 10), así mismo, localidades como los Mártires, Santafé, Kennedy y Puente Aranda, entre otras, son las que reportan una mayor presencia de habitantes de calle, mientras que, en localidades como Tunjuelito y Usme, la suma es inferior (Ilustración 11) (DANE, 2017).

Ilustración 10. Porcentaje de Habitantes de calle por tiempo que llevan viviendo en la calle



Fuente. Elaboración propia con base en información del DANE 2017



Fuente. Elaboración propia con base en información del DANE 2017

Por su parte, en lo que respecta a los vendedores ambulantes, en el año 2007, tanto el IPES y la ONU HABITAT, indicaron que teniendo en cuenta que las ciudades presentan un aumento en su población de igual manera se deben mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, lo que significa que se deben instaurar oportunidades para que las necesidades básicas puedan satisfacerse de forma óptima, en este punto entra el tema de la formalidad versus la informalidad, indicando que esta última que se deriva de las ventas en el espacio público físico sin los permisos o licencias respectivos se deben en su mayoría a: i) En la ciudad el empleo formal con las condiciones legales que brinden estabilidad, flexibilidad y un salario acorde, son insuficientes; ii.) la formación académica de los trabajadores es baja, lo que no permite la contratación de personal apto para ciertos trabajos existentes; iii.) los precios, insumos y demás, no permiten una libre competencia

asimétrica con respecto a otros productores o vendedores; iv.) las ganancias tienden a ser menores por causa de un acceso deficiente a redes de recursos e insumos; v.) que la informalidad deriva costos que tienden a ser elevados; vi.) la regulación de ciertos lugares de la ciudad no permiten que los negocios formales sean rentables; vii.) los límites que tienen muchos comerciantes para acceder a opciones financieras y tecnológicas (Instituto para la economía social, 2016).

CAPÍTULO III

CORROBORACIÓN DE LA HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

En esta apartado se expone la corroboración de la hipótesis planteada, a saber, La Corte Constitucional ha establecido dos criterios para la recuperación del espacio público, primero, previo al desalojo, debe existir un proceso judicial o policivo que lo autorice, con la plena observancia de las reglas del debido proceso y segundo, que se implementen políticas públicas que garanticen su reubicación, en razón de esta hipótesis se expone los fallos más significativos de la Corte Constitucional respecto a la problemática de la recuperación del espacio público.

3.1 Criterio de la Corte Constitucional

Son varios los fallos relevantes que la Corte ha emitido para resolver el dilema del espacio público cuando se toman medidas para su recuperación, medidas que a su vez pueden inferir en posibles vulneraciones a los derechos de quienes han hecho del espacio público su lugar de trabajo. Frente a esta problemática, se trae a colación la sentencia T-334 de 2015 donde la Corte Constitucional realiza el análisis de dos puntos específicos, a saber, identificar el alcance y límite del deber de protección estatal del espacio público, frente a su ocupación indebida por parte de vendedores informales, en segundo lugar, la naturaleza y límites de poder coercitivo de la Policía Nacional.

En cuanto al deber que tienen las autoridades públicas de velar por la conservación y control del espacio público, esta Corporación se remite a la Carta Magna donde reposan varios artículos como el 82 Superior y el 315 que abordan el tema del espacio público indicando que en

cabeza del Estado reposa la obligación de salvaguardar el derecho al espacio público, facultándolo de tomar las medidas que considere necesarias para lograr tal fin, teniendo en cuenta que los derechos colectivos prevalecen sobre asuntos particulares, de igual manera, la Corte afirma que bajo los parámetros constitucionales y legales que reposan en el ordenamiento jurídico nacional, las acciones y medidas que se tomen en pro del espacio público son legítimas y se efectúan en razón de una necesidad colectiva, pero dichas medidas deben respetar otros derechos que se puedan ver incursos, lo que no significa que se vulnere el artículo 1 Superior en el que se establece que prevalece el interés general frente a los intereses privados, en beneficio de la colectividad (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, art. 1)

De igual manera, la Corte de señala enfáticamente que los particulares en ninguna medida pueden reclamar derecho alguno sobre el espacio público, toda vez, que es catalogado como un bien inalienable que no se puede embargar y es imprescriptible (Corte Constitucional. Sentencia. SU-360/1999), lo que indica que el espacio público no puede ser ingresado dentro del patrimonio de los particulares, es un bien de uso público que le pertenece a todos los ciudadanos.

A pesar de la que la ley y la Constitución disponen la importancia que tiene el derecho al espacio público, la Corte comprende que en su recuperación se cobijan otros derechos de gran importancia que influyen en el surgimiento de una problemática, por un lado, las autoridades que bajo su deber de salvaguardar el espacio público toman medidas para recuperarlo, controlarlo y protegerlo, y por otro, las personas que se ven beneficiadas de su uso a través de las ventas informales que les permite conseguir los recursos económicos para satisfacer las necesidades de su núcleo familiar, que en su gran mayoría son personas marginadas y excluidas del mercado laboral (Corte Constitucional. Sentencia T- 053/2008).

Bajo este orden de ideas la Corte ha establecido que el desalojo del espacio público es permitido, pero teniendo en cuenta dos requisitos que a su vez protegen los derechos de aquellas personas que utilizan el espacio público como medio laboral, por ello, para que un desalojo opere legalmente debe proceder lo siguiente: “(i) Previo al desalojo, exista un proceso judicial o policivo que lo autorice, con la plena observancia de las reglas del debido proceso y (ii) se implementen políticas públicas que garanticen su reubicación (Corte Constitucional. Sentencia T-097/2011), de esta manera, las autoridades tienen a su cargo no solo la recuperación del espacio público sino también garantizar que en dicho procedimiento quienes ocupan indebidamente el espacio público tengan alternativas previamente fijadas en políticas, que permitan de igual manera su actividad laboral y no queden desamparadas, las autoridades en el ejercicio del deber de velar por el espacio público deben contemplar dentro de sus medidas y políticas públicas las alternativas necesarias tendientes a minimizar los impactos que pueden sufrir los vendedores informales al serles prohibido emplear el espacio público como lugar de trabajo.

Esta Corporación en su Sentencia T-773 de 2007, indica que en los procedimientos destinados a la recuperación del espacio público, las autoridades al momento de diseñar y ejecutar las políticas, programas y medidas para su recuperación, tienen a su cargo el deber constitucional de identificar el estado en que se encuentran los ocupantes del espacio público, en dicha identificación, las autoridades deben actuar con celeridad y sensibilidad social, estipulando las alternativas socio económicas a las que se pueden acoger dichas personas, estas medidas deben ser reales para que exista un goce efectivo de los derechos fundamentales de los vendedores informales, por ello, las decisiones que se tomen deben ser complementarias a la política de recuperación del espacio público, puesto que se debe proteger este derecho colectivo pero sin llegar

a desproteger derechos fundamentales como es el mínimo vital y el trabajo (Corte Constitucional. Sentencia T-773/2007).

En segundo lugar, la Corte Constitucional aborda el tema de la naturaleza y límites del poder coercitivo de la Policía Nacional, indicando que a través de esta Institución se logra hacer efectivas las medidas legales que las autoridades administrativas han dispuesto, la Corte pasa a hacer una clara definición de los que es “policía”, palabras textuales expone:

(i) a ciertas formas de la actividad coercitiva del Estado que se comprenden bajo la categoría genérica de “policía administrativa”, que buscan preservar el orden público y restablecerlo cuando fuere necesario. Se trata en este caso del poder, la función y la actividad de policía, cada uno de los cuales es ejercido por determinadas autoridades y funcionarios competentes, dentro de los límites que le son propios y (ii) a la colaboración que prestan ciertos organismos a las autoridades judiciales en el desarrollo de sus funciones de investigar los delitos: la “policía judicial. (Corte Constitucional. Sentencia T-773/2007)

Frente a esta definición, la policía administrativa está encargada de preservar el orden público y en el ejercicio de su actividad policiva, están facultados para realizar determinadas acciones, pero teniendo en cuenta que las mismas tienen límites establecidos, en razón a esto, la Corte estableció tres criterios en los que actúa la policía, en primer lugar, la policía goza de un poder, visto desde la perspectiva en que están facultados para dictar normas con la finalidad de regular el comportamiento de los asociados en el que exista un real goce de derechos y libertades; en segundo lugar, se encuentra la función de policía, que consiste en la gestión administrativa

concreta del poder de policía, ejercida dentro de los marcos impuestos por este, es decir, la función de la policía está destinada a hacer efectivos los mandatos dictados por las autoridades, por lo mismo, están limitados por un poder decisorio reglado, lo que significa que pueden operar dentro del marco de la norma de policía, esta función es desempeñada por autoridades administrativas de policía que no son uniformadas, tales como los Superintendentes, Alcaldes e Inspectores de Policía (Corte Constitucional. Sentencia T-773/2007), al respecto sobre esta función, se trae a colación lo expuesto por la sentencia T-490 de 1992, en donde la Corte establece que las función de policía está relacionada con la potestad sancionatoria que tiene las autoridades administrativas, dentro de esta función, las autoridades deben optar por el uso racional y proporcionado que esta facultad les otorga, por lo mismo, deben escoger los medios más benignos y favorables en favor la de la protección de los derechos fundamentales cuando estos se ven inmersos en la vulneración de otros derechos que recaen sobre la comunidad en general (Corte Constitucional. Sentencia T-490/1992).

En tercer lugar, se encuentra la actividad de policía, la cual es ejercida por la Policía Nacional y la Fuerza pública, esta actividad se caracteriza por ejecutar las decisiones adoptadas por los diferentes funcionarios competentes, en palabras puntuales, esta actividad es ejercida por la policía y fuerza pública pero como meros ejecutores, por ello no pueden expedir actos ni adoptar decisiones, tienen a su cargo cumplir con las funciones constitucionales que se les designe y su acción es de índole material mas no jurídico (Corte Constitucional. Sentencia T-773/2007).

La sentencia T-067 de 2017 explica que cuando es necesario iniciar y ejecutar un proceso para la recuperación del espacio público, las autoridades no pueden desconocer el denominado “principio de confianza legítima”, el cual está presente en los casos de desalojo, en el dónde la administración hace uso legítimo de su deber de salvaguardar el espacio público, pero teniendo en cuenta la aplicación de una regla general:

Cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por vendedores ambulantes titulares de licencias o autorizaciones concedidas por el propio estado, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichos vendedores ambulantes de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna. (Corte Constitucional. Sentencia T-067/2017)

La recuperación del espacio público como se ha expuesto con anterioridad, es una obligación del Estado puesto que es quien tiene su titularidad jurídica, por lo mismo, debe evitar que los particulares pretendan apropiarse de ellos (Corte Constitucional, Sentencia T-594/2016), pero para que dichas medidas se puedan hacer efectivas, la Corte establece que deben existir previamente políticas y medidas que se procuren ejercitar en un tiempo determinado y permitan la reubicación de los vendedores ambulantes de forma pacífica y menos traumática, de tal manera, que exista una conciliación entre los derechos que se están viendo vulnerados (Corte Constitucional, Sentencia T-225/1992).

La forma en cómo se deben diseñar y ejecutar las medidas previas para minimizar los impactos que trae consigo un desalojo, tal como lo indica la Corte, deberán estar sujetas al debido proceso anteponiendo un trato digno a quienes están sujetos a la medida administrativa, debe ser respetada la confianza legítima de los afectados y antes de ejecutar cualquier acción es necesario previamente establecer e identificar la realidad de las personas afectadas para así mismo poder determinar los efectos negativos que pueden llegar a vulnerar los derechos de los afectados, puesto que no se puede lesionar de forma desproporcionada el derecho al mínimo vital de la población marginada y menos favorecida del país (Corte Constitucional, Sentencia T-772/2003).

Referente a lo anterior, la Corte estipula una regla jurisprudencial que consagró la obligación de que en los procesos de desalojo en los que están inmersos vendedores ambulantes, es necesario diseñar y ejecutar programas de reubicación, en palabras textuales esta Corporación expone:

Si unos ocupantes del espacio público, creen, equivocadamente claro está, que tienen un derecho sobre aquél porque el Estado no solamente les ha permitido sino facilitado que ejecuten actos de ocupación, y han pasado muchos años en esta situación que la Nación y el Municipio contribuyeron a crear, es justo que esos ocupantes no queden desamparados porque estamos en un Estado social de derecho. Pero, es necesario aclarar, la medida de protección que se dé no equivale a indemnización ni a reparación, como tampoco es un desconocimiento del principio de interés general. (Corte Constitucional, Sentencia T-438/1996)

La Corte explica que las medidas previas al desalojo están creadas en función de proteger los derechos de quienes hacen uso del espacio público de forma informal, pero no puede ni debe ser visto como una reparación o indemnización, ya que el Estado al pretender recuperar el espacio público está actuando de forma legítima bajo los parámetros que la misma Constitución y la ley le han facultado.

De igual manera, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara en afirmar que en los procesos de recuperación del espacio público surge la confianza legítima que se enfoca en resguardar a aquellos sujetos de especial protección constitucional, sin dejar de un lado, el deber constitucional del Estado frente a la protección y conservación del espacio público, pero se hace

la salvedad de que dicha potestad no debe ser vista como absoluta y en razón de ello, aplicar medidas coercitivas sin llevar a cabo un debido proceso a efectos de eliminar cualquier tipo de invasión del espacio público, por ende, cuando una determinada autoridad se disponga a hacer efectiva la recuperación de un espacio que está invadido por particulares sin los requisitos respectivos, dicha autoridad debe tener conocimiento de que con la medida a ejecutar se van a afectar el goce efectivo de otros derechos, por lo mismo, es necesario que cualquier procedimiento se adelante siguiendo de forma estricta todas las disposiciones constitucionales que puedan aplicar al caso de desalojo, haciendo especial énfasis en aquellas disposiciones que procuran la protección de aquellas personas en situación de vulnerabilidad por razones sociales, económicas, culturales y demás (Corte Constitucional, Sentencia T-481/2014).

La citada sentencia señala las reglas que se deben surtir para que de manera pacífica los afectados acepten el desalojo y posterior reubicación, por esta razón, no puede ser admisible ningún tipo de actuación que no siga los parámetros constitucionales, la Corte señala puntualmente que:

(i) Las autoridades no pueden interrumpir arbitrariamente la actividad económica de un comerciante informal que ocupa el espacio público, en perjuicio de su confianza legítima y los derechos al trabajo y al mínimo vital, (ii) lo que supone crear una política de recuperación del espacio público proporcional y razonable, que además integre alternativas de reubicación adecuadas. (Corte Constitucional, Sentencia T-481/2014)

Otro aspecto relevante que la Corte ha desarrollado es la importancia que se le debe dar a las actuaciones administrativas, puesto que de ellas se dirime la confianza legítima, por esta razón, cuando se da inicio a un proceso de desalojo del espacio público en el que la administración ofrece alternativas a los vendedores ambulantes, esta autoridad está en la obligación de generar confianza legítima con los vendedores informales (Corte Constitucional. Sentencia T-021/2008), teniendo en cuenta que de las alternativas que ofrece la autoridad, surge a su vez, una relación contractual que se efectúa con el convenio entre el vendedor informal y la administración en cuanto a su reubicación, de tal manera que dicha relación contractual no puede ser vista como igualitaria, toda vez, que quien tiene el poder de policía y es titular del espacio público es la Entidad estatal, que goza así mismo de una capacidad coercitiva frente a los vendedores quienes son los que asumen las consecuencias de las medidas a tomar, por esta razón, considera la Corte que en el acuerdo efectuado entre quienes serán desalojados y la administración, cualquier cláusula oscura o no clara, siempre será entendida a favor del desalojado y en el caso de reclamación por incumplimiento, la administración solo podrá hacerlo siempre y cuando haya dado cabal cumplimiento a las condiciones del acuerdo o de existir incumplimiento subsane dicha falla, o también cuando el incumplimiento proviene del desalojado (Corte Constitucional, Sentencia T-067/2017).

Como se puede evidenciar, en el análisis de las sentencias que exponen el criterio de la Corte Constitucional, se utilizó como método el análisis dinámico jurisprudencial, en el sentido en que de acuerdo a lo expuesto por el autor López Medina (2006), se debe examinar las posiciones que proponen las subreglas de derecho jurisprudencial, por cuanto se advierte que:

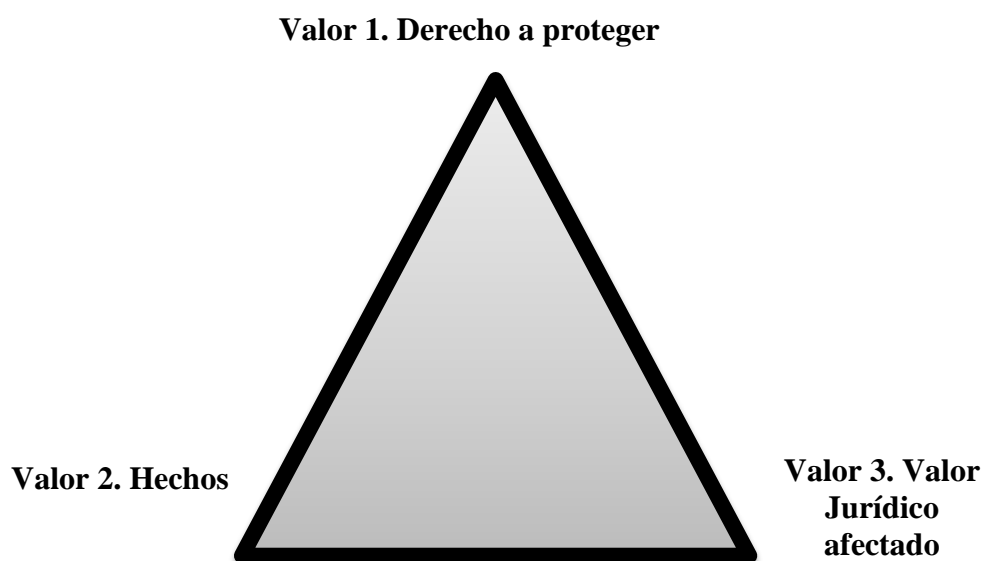
Si el intérprete construye, por cada línea jurisprudencial, una teoría jurídica integral (una narración) de las interrelaciones de varios pronunciamientos judiciales relevantes. De tal manera, los problemas que se plantean giran en torno a la

necesidad de identificar las sentencias «relevantes» dentro de la estructura de las líneas, para luego construir teorías estructurales que permitan establecer la relación entre esos varios pronunciamientos jurisprudenciales, generando un análisis dinámico del precedente (López Medina, 2006, pág. 55)

Por ello, las sentencias referidas demuestran un comportamiento orientador de la Corte Constitucional frente al tema del espacio público, determinando en sus decisiones la fuerza vinculante que las mismas tienen sobre las demás autoridades y conglomerado en general.

3.2 Formulación Metodológica de Valores del Conflicto Jurídico Problema Teórico de Investigación

Ilustración 12. Triangulación Metodológica



VALOR 1: El Derecho que la norma protege: Constitución Política de Colombia Artículo 82, Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, Código de Policía, Decretos Distritales sobre el espacio público

VALOR 2: Hechos: Vulneración del espacio público de la ciudad de Bogotá especialmente por habitantes de calle y vendedores informales

VALOR 3: Valor Jurídico Afectado. Derecho al espacio público

Otros Derechos que se afectan por la problemática: Derecho al mínimo vital derecho al trabajo, derecho al medio ambiente, derecho a la libertad de circulación y locomoción

La investigación se surtió a través del método cualitativo, la población a estudiar se localiza en la ciudad de Bogotá y el universo es el espacio público de la capital del país el cual es invadido de forma irregular tanto por vendedores informales como por habitantes de calle.

- **Diagnóstico**

La presente investigación realiza un estudio sobre una problemática de carácter general en el que se examina la forma en cómo opera la invasión al espacio público y la posterior recuperación del mismo, se estudia la postura que tiene la Corte Constitucional frente a esta problemática, toda vez, que se ven afectados los derechos de quienes resultan ser desalojados del espacio público y acuden a la acción de tutela para hacer efectivos sus derechos. Por lo anterior, se utilizó el enfoque cualitativo mediante el cual se identificaron las características principales de los actores que están inmersos en la problemática.

Para el desarrollo de este trabajo investigativo fue necesario acudir a diferentes fuentes de información como plataformas digitales, bibliografía científica, investigaciones, informes, estudios, entre otros, que permitieron evidenciar la realidad actual de la problemática en

concordancia con el ordenamiento jurídico nacional y la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha dispuesto al respecto.

Dentro del diagnóstico, se logró establecer a partir de esta investigación, que la problemática arroja una postura clara de la Corte Constitucional mediante la cual pretende minimizar los impactos que trae consigo el desalojo y recuperación del espacio público, esta Corporación rescata la necesidad de salvaguardar el derecho al espacio público pero sin llegar de forma discrecional y abrupta, a afectar de forma desproporcionada los derechos de quienes habitan de forma irregular el espacio público.

- **Recomendaciones**

A partir de esta investigación, se logró determinar que la Corte Constitucional ha sido clara al exponer que es permitido el desalojo de las personas que se encuentren de forma irregular haciendo uso del espacio público, de forma clara indicó que las autoridades administrativas al ejecutar acciones para recuperar el espacio público están debidamente legitimadas tanto por la Constitución Política como también por la ley.

De igual manera, en la búsqueda de satisfacer el interés general se pueden vulnerar derechos fundamentales a quienes son los directos sujetos de las medidas que se toman en pro del espacio público, es así, que la Corte manifiesta la necesidad de establecer previamente políticas públicas para minimizar los efectos que se puedan ocasionar, dentro de estas medidas se encuentra la reubicación.

La investigación permitió evidenciar que en muchas regiones del país la reubicación se ha hecho efectiva pero los resultados no han sido los mejores, puesto que, en el caso de los vendedores ambulantes, estos en su mayoría regresan nuevamente a la informalidad al exponer que las ventas

no son igual y que los ingresos son inferiores, en otros casos, los beneficios son recibidos pero los compromisos terminan siendo olvidadas tanto por las autoridades como por sus beneficiarios.

A la administración distrital de Bogotá, una de las ciudades donde se presenta con gran preocupación el problema del espacio público en especial por los vendedores ambulantes y los habitantes de calle, efectivamente se corroboró que las medidas de la alcaldía y demás autoridades están dispuestas a mejorar esta problemática, pero ha sido algo complejo puesto que la ciudad de Bogotá es vista por los habitantes de otras ciudades incluso países, como una ciudad de oportunidades y al no ser posible un trabajo formal tienden a laborar informalmente en los espacios públicos.

Se considera que las medidas a tomar deben tener en consideración que las personas desalojadas en su mayoría son de escasos recursos y marginados, por cuanto, tomar medidas a priori sin examinar el impacto que se le puede causar a este grupo de personas, puede provocar efectos negativos no solo para los vendedores informales sino también para la misma comunidad capitalina, pues al no ser permitida la informalidad y de igual manera no existir ofertas laborales formales, se puede incidir en el incremento de la delincuencia y la inseguridad.

Este escrito no pretende desconocer los avances que ha tenido la ciudad de Bogotá en cuanto al rescate del espacio público, pero también se quiere enfatizar en lo que la Corte ha dispuesto frente a los derechos fundamentales de las personas que se ven afectadas al no permitírseles trabajar en el espacio público, las políticas y medidas deben contemplar todos los efectos y consecuencias que se pueden derivar de la masiva recuperación el espacio público.

CONCLUSIONES

La investigación abarcó un tema de suma importancia para la capital del país, el espacio público, el cual es contemplado como la imagen de la ciudad y está consagrado en la Constitución Política de Colombia como un derecho, es por esta razón, que se contempla que su recuperación es vital para que los ciudadanos puedan desenvolverse de forma adecuada y practicar sin restricción alguna actividad cultural, deportiva, entre otras.

En cuanto al primer objetivo, “identificar la problemática que se ubica en la ciudad de Bogotá, entorno a la invasión del espacio público”, se evidencia que, de acuerdo a las estadísticas emitidas por el DANE y la Alcaldía Mayor de Bogotá, la capital del país presenta una preocupante situación de invasión al espacio público, de la que se hace parte los vendedores ambulantes en primera medida.

La ciudad de Bogotá si bien cuenta con varios programas para llevar acabo la recuperación del espacio público, esta problemática no ha disminuido significativamente, y las políticas de reubicación tienden a no ser efectivas y los vendedores informales vuelven al espacio público a trabajar.

También se logró establecer que el problema de la informalidad se presenta con mayor fuerza en ciertas zonas de la capital, es así que localidades como Mártires y Santafé, entre otras, presenta altos índices, mientras que en localidades como Usme y Tunjuelito la problemática es algo inferior, esto en lo que se refiere a habitantes de calle que ocupan el espacio público, entre tanto, Bogotá presenta una suma de 14.666 casos de informalidad en el que el espacio público utilizado por los vendedores informales puede llegar a ocupar hasta 5 metros cuadrados.

El distrito ha tomado varias medidas, entre las cuales se pueden resaltar los diferentes decretos como el 212 de 2018, el 563 de 2017 el 098 de 2004 entre otros, que, en unión con el plan de ordenamiento territorial, planifica políticas en pro de mejorar el espacio público y proporcionar tanto a los ciudadanos como también a quienes hacen uso del espacio público con fines laborales y comerciales, mejores espacios que permitan el uso, goce y disfrute a cabalidad del espacio público.

Así mismo se dispuso del Plan Maestro de Espacio Público de Bogotá – PMEP y se procedió a realizar por primera vez un censo para habitantes de calle, se considera que las medidas que se han implementado han contribuido para identificar el alcance del problema, para de esta manera estipular las medidas y políticas que se deben surtir para que la problemática disminuya.

En cuanto al tercer objetivo, se considera que la Corte ha definido criterios que permiten la salvaguarda tanto de los derechos de los vendedores informales como también del espacio público, esta Corporación a través de sus fallos se ha encargado, por decirlo de alguna manera, de llenar los vacíos que la norma presenta, por eso ha establecido los requisitos y reglas generales que se deben seguir para hacer efectivos los procedimientos de desalojo para la recuperación del espacio público.

REFERENCIAS

Normatividad

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2005). *Decreto Distrital 215/2005*. “Por lo cual se adopta el plan maestro de espacio público para Bogotá distrito capital, y se dictan otras disposiciones”.

Departamento administrativo para la defensa del espacio público

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). Plan de ordenamiento territorial de Bogotá. Departamento de Planeación

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia de 1991. Régimen legal de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Blasco, J. E., Pérez, J. A. (2007). Metodologías de investigación en las ciencias de la actividad física y el deporte: ampliando horizontes. España: Club Universitario,

Congreso de la Republica, Ley 9 de 1989. “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 38.650 de 1989.

Congreso de la Republica. Ley 9a de 1989. “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 38.650 de 11 de enero de 1989.

Congreso de la Republica. Ley 1641 de 2013. “Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial 48.849 de 12 de junio de 2013

Congreso de Colombia, Ley 88 de 1997. “Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997.

Departamento administrativo de defensoría del espacio público. *Decreto 212 de 2018*. "Por medio del cual se establecen disposiciones para el ejercicio de la representación judicial y extrajudicial de las Entidades del Nivel Central de Bogotá, D.C., se efectúan unas delegaciones y se dictan otras disposiciones. Alcaldía Mayor de Bogotá

Departamento Nacional de Planeación. 2012. *Documento CONPES 3718 de 2012*. Política Nacional de espacio Público. República de Colombia.

Departamento administrativo de defensoría del espacio público. *Decreto 563 de 2017*. "Por medio del cual se reglamenta en el Distrito Capital de Bogotá el cambio de uso de las zonas o bienes de uso público". Alcaldía Mayor de Bogotá

Departamento administrativo de defensoría del espacio público. *Decreto 098 de 2004*. "Por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan". Alcaldía Mayor de Bogotá

Departamento administrativo de defensoría del espacio público. *Decreto 215 de 2005*. "Por lo cual se adopta el plan maestro de espacio público para Bogotá distrito capital, y se dictan otras disposiciones". Alcaldía Mayor de Bogotá

Departamento administrativo de defensoría del espacio público. *Decreto 456 de 2013*. "Por el cual se adopta el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá". Alcaldía Mayor de Bogotá

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2012). "*Plan de acción de la política*". Gobierno de Colombia

Presidencia de la Republica. *Decreto Nacional 1077 de 2015*. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”. Diario Oficial No. 49.523 de 26 de mayo de 2015

Presidencia de la Republica. *Decreto 1203 de 2017*. “Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio y se reglamenta la Ley 1796 de 2016, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas y la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial. N°. 50292 de 12 de julio de 2017

Doctrina

Arendt, H. (1958), *The human condition*. Chicago, IL: University of Chicago Press. Trad. Cast.:

La condición humana, Círculo de Lectores, 1999, Barcelona

Aris, Ioannis. (2008). *Reflexiones sobre el Espacio Público*. Pontificia Universidad Javeriana.

Borja, J., & Muxí, Z. (2001), *Espacio público: Ciudad y ciudadanía*. Editorial Electa. Barcelona.

Cañate, Johana y Patiño, Liliana. (2013). *Problemática del espacio público en la localidad norte centro histórico en la ciudad de Barranquilla*. Universidad de la Costa.

DANE. (2017). *Censo habitantes de la calle Bogotá*. Gobierno de Colombia.

Instituto para la economía social. 2016. *Caracterización de vendedores informales en Bogotá*. Alcaldía Mayor de Bogotá.

García, María de Lourdes (sf). *Espacio Público*. Bogotá: Universidad Nacional Autónoma de México. Gómez, Francisco (2017). *Constitución Política de 1991*. Bogotá: Editorial Legis

- Gómez, Gisela. (2010). *El espacio público como problema y asunto de las políticas públicas. Una reflexión sobre el espacio público en Bogotá durante el gobierno de Luis Eduardo Garzón (2004-2008)*. Pontificia Universidad Javeriana.
- González, Sandra. (2009). *El uso social del espacio público y sus vínculos con el sistema integrado de transporte masivo. Caso: Cartagena*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Goitia, Ch. (1970), Breve historia del urbanismo. Alianza editorial. Madrid.
- Habermas, J. (1994), Historia y crítica de la opinión pública. Gustavo Gili. México D. F
- Jiménez, Nelson. (2014). *Los tres problemas del espacio público Bogotano 2014*. Defensoría del Espacio Público en Bogotá
- López Medina, Diego. (2006). *Interpretación constitucional*. Universidad Nacional de Colombia, Consejo Superior de la Judicatura, Escuela Rodrigo Lara Bonilla, Bogotá, Colombia
- Mazza, Angelino. (2009). *Ciudad y espacio público. Las formas de la inseguridad urbana*. Cuadernos de investigación urbanística.
- Rabotnikof, N. (1997). El espacio público: Caracterizaciones teóricas y expectativas políticas. En Quesada, F.(ed). Filosofía Política I. Ideas políticas y movimientos sociales, pp.135-151. Trota-C.S.I.C. Madrid.
- Restrepo, Santiago. (2016). *Espacio público: emergencia, conflictos y contradicciones. Caso ciudad de Medellín*. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 46(125), 291-328.
- Robles, Elena. (2008). *Espacio Público, Comunidad y Sociedad: La mirada de actores relevantes sobre el espacio público, la participación ciudadana y las relaciones existentes entre estos temas*. Universidad de Chile.
- Pérez, Oscar. (2013). A Bogotá le falta espacio público. El Espectador

- Pinzón Botero, M., & Echeverri Álvarez, I. (2010). *Espacio público, cultura y calidad ambiental urbana una propuesta metodológica para su intervención*. Barranquilla: Investigación & Desarrollo, Universidad del Norte
- Vidal, Ana y Martínez, Julio. (2012). *Metodología para la recuperación de espacios públicos*. San Salvador: Universidad Tecnológica de El Salvador.
- Weintraub, J. (1995), "Varieties and vicissitudes of public space". En Kasinitz, Philip (ed). *Metropolis: Center and symbol of our times*, pp. 280-319. University Press. New York

Web

- Defensoría del Espacio Público. (2017). *Comunidad de la Unidad Residencial Roma III, restituye voluntariamente el espacio público*. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. [En línea]. Recuperado de: <http://dadep.gov.co/?q=noticias/comunidad-la-unidad-residencial-roma-iii-restituye-voluntariamente-espacio-p%C3%BAblico>
- El Tiempo. (2015). *Hasta \$ 10 millones pagan vendedores informales por un pedazo de andén*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15393679>
- Gómez Serrudo, N. (2007). *Espacio público en Bogotá (1990-2006)*. *Bitácora Urbano Territorial*. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18630>
- Vergara Arias, M. (2009). *Conflictividad urbana en la apropiación y producción del espacio público. El caso de los bazares populares de Medellín*. *Bitácora Urbano Territorial*, 1(14), 141-160. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18512>

Imágenes extraídas de Google. [En línea]. Disponibles en:

https://www.google.com.co/search?biw=1366&bih=657&tbm=isch&sa=1&ei=iYWaW5X_IsKOggfi76zoDw&q=espacios+publicos+de+bogota&oq=espacios+publicos+de+bogota&gs_l=img.3..0.1354.1354.0.1686.1.1.0.0.0.190.190.0j1.1.0....0...1c.1.64.img..0.1.189....0.tKg9SrhI1yM#imgrc=_

Imágenes extraídas de Bibliored, Red de bibliotecas públicas de Bogotá. [En línea]. Disponibles en: <https://www.biblored.gov.co/bibliotecas/biblioteca-virgilio>

Imágenes extraídas del diario virtual La Opinión. [En línea]. Disponibles en: <https://www.laopinion.com.co/colombia/ciudadanos-tejen-bandera-blanca-en-la-plaza-de-bolivar-de-bogota-120561>

Imágenes extraídas del Instituto de recreación y deporte de Cajicá. [En línea]. Disponibles en: <http://insdeportescajica.gov.co/con-exito-realizamos-nuestra-primer-caminata-a-monserrate/>

Imágenes extraídas del periódico El Tiempo. [En línea]. Disponibles en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14447682>

Imágenes extraídas del portal Bogotá. [En línea]. Disponibles en: http://www.portalbogota.com/Turismo_Guia_Museos_Bogota.html

Jurisprudencia

Corte Constitucional. *Sentencia SU-360 de mayo 19 de 1999*, M. P. Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional. Sentencia. Sentencia T- 053 de enero 24 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. Sentencia T-097 del 22 de febrero de 2011. M.P. Nilson Elías Pinilla Pinilla

Corte Constitucional. Sentencia T-773/2007 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional. Sentencia T-490 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

Corte Constitucional. Sentencia T-067/2017). M.P. Aquiles Arrieta Gómez

Corte Constitucional, Sentencia T-594 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

Corte Constitucional, Sentencia T-225/1992. M.P. Jaime Sanín Greiffenstein

Corte Constitucional, Sentencia T-772 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

Corte Constitucional, Sentencia T-438 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional, Sentencia T-481 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa

Corte Constitucional. Sentencia T-021/2008. MP Jaime Araujo Rentería